

2003年5月10日
第5期(总第264期)

中共福建省委党校学报
Journal of Fujian Party School

May.10, 2003
No.5(General No.264)

深化分配制度改革 缩小居民收入差距

金凤亮

(厦门大学经济系 福建厦门 361005)

摘要: 改革开放以来,我国居民收入差距总体上呈不断扩大的趋势,近几年来有所加快。能否抑制居民收入差距的进一步扩大,把收入差距控制在一个合理的、社会可承受的范围内,是顺利实现全面建设小康社会目标的重要保证。文章通过一系列分析来判定我国目前居民收入差距已经超过合理范围,有愈演愈烈的趋势,并在此基础上提出深化收入分配制度改革的解决措施。

关键词: 分配制度改革;收入差距

中图分类号:F124.7

文献标识码:A

文章编号:1008-4088(2003)05-0066-03

近年来我国居民收入差距呈加速扩大的趋势,因此,科学地分析和判断现阶段我国居民收入分配的总体状况,采取相应的对策措施成为当前需要解决的一个重大问题。

一、我国居民收入分配中的两个危险信号

当前,我国居民收入分配状况中,有两个危险信号必须引起我们的高度重视。

1、全国居民基尼系数自1995年以来,总体上呈不断扩大趋势,近年来扩大趋势尤为明显。根据国家统计局的统计资料显示,1997年我国居民基尼系数为0.379,1998年上升为0.386,增加了0.007,1999年该值为0.397,2000年更是上升到0.417,不仅比上年猛增了0.02,而且还突破了0.4大关。按照国际经验,一国居民基尼系数如果超过0.4,就意味着该国居民收入差距进入了过大的空间,这一点必须引起重视。

2、我国居民整体收入分布呈“金字塔型”。目前国际公认的、比较合理的收入分布应该是“橄榄型”,中等收入者的比重偏大,而高收入者和低收入者的比重偏小。而我国居民整体收入分布的情况是低收入者的比重占绝对多数,中等收入者的比重偏小。据民建中央副主席陈明德的调研结果显示,我国年平均收入接近和超过2万元的占总人口的3.5%左右,而一半以上人口的年平均收入在2千元以下。中等收入者的比重偏小,低等收入

者的比重过大,不仅不利于扩大内需,而且还直接影响到社会的稳定,严重制约了全面建设小康社会的目标的实现。

总之,这两个危险信号传递出一个信息:我国当前居民收入差距明显过大,超出了合理的范围。

二、我国居民收入差距扩大的主要表现形式

1、城乡居民收入差距不断扩大,并呈加速趋势。中国的城乡居民收入差距与世界上绝大多数国家相比,是偏高的。按国际劳工组织发表的1995年36个国家的资料,绝大多数国家的城乡人均收入比都小于1.6,只有三个国家超过了2,其中就有中国。近年来,中国城乡居民收入差距有加速扩大的趋势。2000年我国城镇居民人均可支配收入与农村居民人均纯收入之比为2.79:1,2001年上升为2.90:1,净增0.11,2002年猛增0.21,达到3.11:1。另外,从近年来的城镇居民人均可支配收入的增幅来看,也都高于同期农村居民人均纯收入的增幅。2001年城镇居民人均可支配收入实际增长8.5%,农民人均纯收入实际增长4.2%,增幅差额为4.1%。2002年城镇居民人均可支配收入实际增长13.4%,农村居民人均纯收入实际增长4.8%,增幅差额扩大为8.4%。由此可见,我国城乡居民收入差距已经过大,并正呈逐步扩大的趋势。城乡居民收入差距的扩大主要是我国经济发展战略侧重于工业化以及城乡体制改革不平衡的缘故。

收稿日期:2003-01-20

作者简介:金凤亮(1978-),男,厦门大学经济系硕士研究生。

·66·

2、行业间居民收入差距也在不断拉大。据中国统计年鉴的资料显示,1992年最高行业(电力、煤气及水的生产和供应业)与最低行业(农林牧渔业)职工平均工资之比为2.12:1。2001年最高行业(科学研究和综合技术服务业)与最低行业(农林牧渔业)职工平均工资之比上升到2.86:1。另外,从1992年到2001年,农林牧渔行业的职工平均工资一直是最低,而行业职工平均工资最高为电力煤气、金融保险及科学研究和综合技术服务业所轮流把持。造成行业间收入差距不断扩大的原因主要有两个:一是垄断经济的存在造成了行业之间收入分配差距拉大;二是国家鼓励和支持资本、技术、管理等生产要素参与收入分配,使得一些传统行业、劳动密集型行业和竞争较充分行业的收入在相对下降。例如,2001年行业职工平均工资最高的是科学研究和综合技术服务业,为16437元,最低的为农林牧渔业,收入仅为5741元。

3、区域间居民收入差距也在不断扩大。1992年东部地区城镇居民人均可支配收入为2539元,西部地区城镇居民人均可支配收入为1920元,二者之比为1.32:1。2001年东部地区该值上升到9636元,而西部地区为6172元,二者之比扩大为1.56:1。与此同时,1992年东部地区农村居民人均纯收入为1328元,西部地区农村居民人均纯收入为634元,二者之比为2.10:1。2001年东部地区该值上升到4146元,而西部地区为1693元,二者之比扩大为2.45:1。区域间居民收入差距扩大主要是区域优先发展战略的实施造成的。

三、我国居民收入差距不断扩大的对策分析

笔者认为,总体的解决思路应为:在促进经济发展的同时,以深化收入分配制度改革为主,出台有利于扩大就业的政策措施,保护合法收入、整顿不合理收入、严厉打击和取缔非法收入、调节过高收入、保障最低收入。具体来说,有以下几条措施:

1、在保证经济效率的前提下,坚持就业优先的经济增长模式,以缓解劳动力供给过剩的压力,让更多的人享受到经济发展带来的成果。用牺牲效率与效益来扩大就业机会,会使中国丧失国家竞争力,永远处于落后境地,而片面追求经济增长的效率与效益,又将使更多的人进入失业行列,造成社会动荡不安。因此,解决就业问题的真正出路,是采取效率与就业兼顾并重的政策。与资本和自然资源相比,我国劳动力资源最为充裕,同时它也是还未充分利用的社会资源。目前,我国的劳动力有7.4亿,而欧美所有发达国家的劳动力只有4.3亿,另外我国每年新增劳动力1000万。再加上我国就业问题又是出现在经济体制转型过程中,

使得我国目前就业压力很大。当前,我国下岗和失业人口大约1400万,进城的农民一般保持在1.2亿。总之,我国巨大的就业压力是由相对过多的劳动力供给与有限的资源(自然资源、资本资源)之间的矛盾造成。这一基本国情决定了中国在经济发展战略上应采取保证效率的就业优先的增长模式,而不能采取其他资源优先的增长模式。正因为如此,曾培炎同志在今年的工作报告中首次指出,2003年我国将新增城镇就业岗位800万个以上。这也充分说明了国家重视就业增长的重要意义,并把它作为重要的宏观调控目标。

近几年来我国的经济增长较快,带来了一定的就业增长。然而,就业增长并不单纯取决于经济增长一个因素,它还取决于就业弹性。如果一个行业的就业弹性较大,那么同样的增长率会带来较多的就业岗位。一般说来,非公有制企业、中小企业、第三产业的就业弹性较高。在英国,1998年平均50%的就业机会由中小企业创造;在德国,目前就业机会的68%由中小企业提供,全国学徒位置的80%由中小企业创造;在美国,1997年净增的就业机会全部是由小企业创造。^{[1] 473}因此,为了增加更多的就业岗位,就要大力推动非公有制企业、中小企业以及第三产业的发展。当前,最重要的是给这些企业的发展提供优惠政策,尤其是财政、金融、税收等方面优惠政策,来支持和鼓励它们的发展,从而达到吸纳大量城镇下岗职工和农村剩余劳动力的目的。另外,国家在实施积极财政政策的过程中,尽可能兼顾能够有效扩大就业的工程项目。

2、实施彻底的货币化工资制度改革,提高居民收入的透明度。当前我国效益好的行业尤其是国有垄断性行业和政府职权部门的职工除了享有货币工资外,还享有高额的福利津贴,特别是住房补贴。实物分房虽已取消,实行货币化分房,但是全社会没有统一的补贴标准。因此,这些效益好的行业和职权部门在员工集资建房或购买住房时,实行高额甚至全额补贴,实际上是回到了实物分房的老路。然而这些津贴收入是其它部门和竞争性行业的员工所无法享受到的,这势必会使行业间收入差距进一步扩大。因此,必须进行彻底的货币化工资制度改革。一方面要适当提高基本工资在工资收入中的比重,把日常工资外相对固定的福利津贴收入尤其是住房补贴收入纳入工资体系,另一方面要完善以岗位工资为主的基本工资制度,积极推行岗位绩效工资制、岗位等级工资制。这样既可以提高居民收入的透明度和增强收入预期,又可以为国家的收入调节政策尤其是个人所得税监管提供坚实的保障。

3、促进中等收入群体的成长。十六大报告中明确指出：“以共同富裕为目标，扩大中等收入者比重，提高低收入者收入水平。”可见“扩大中等收入者比重”已成为全面建设小康社会的重要内容之一。中等收入者的指标是动态的，不同的社会、社会发展的不同阶段都有不同的标准。按照西方发达国家的经验，中等收入者，大部分是由资本、技术、管理等生产要素的所有者所构成的。因此支持和鼓励资本、技术、管理等生产要素按贡献参与收入分配，并为他们获得的合法收入提供切实的法律保障，不仅有利于调动各种要素的生产积极性，进而促进资源的优化配置和经济的增长，而且也有利于扩大中等收入者的比重。例如，允许技术入股和参与分红的政策，一方面会刺激科学技术的发明创造，加速科学技术向现实生产力的转化，从而促进经济增长，为中等收入者的比重扩大提供良好的土壤；另一方面，也会吸引越来越多的人加入到科学研究和应用的队伍中来，从而自动壮大中等收入者的队伍。另外，我国居民收入分布结构要从“金字塔型”向“橄榄型”转变，就要使大量低收入者向中等收入者转化。当前我国低收入者的主要特征是受教育程度比较低，就业能力比较差。因此，必须加强对低收入者的人力资本投资，特别是城镇下岗职工的再就业培训和农村的教育投入。

4、建立反贫困为主的社会保障制度，降低居民的收入风险。当前最重要的是健全城镇居民最低生活保障制度和失业保险制度，完善城镇职工基本养老保险制度和基本医疗保险制度。各地要根据实际情况合理确定社会保障的标准和水平。对于财政困难的一些省份、地区以及企业，中央和各级政府要考虑进行一定的转移支付，来切实保障低收入者的基本收入以及降低他们因病返贫的机率。同时要尽快打破社会保障体系城乡二元化的格局，争取早日出台有关农村居民最低生活保障和医疗保障的措施，使他们也实实在在地享受到政府的温暖。同时，还应积极发展社会公益基金，鼓励更多的社会机构和个人参与到全社会的福利事业，来关心和帮助那些低收入群体。

5、加大对农业、农村的投入以及政策扶持。近年来，国家财政用于农业支出的比重呈不断下滑趋势，1998年农业支出占财政支出的比重为10.69%，1999年为8.23%，2000年更进一步下降为7.75%。另外，中国13亿人口有9亿农民，如果以人均收入625元作为划分贫困的界限，目前没有摆脱贫困的是3000万人左右。如果将标准增加200元，中国的贫困人口就是9000万。农业投入不

足，农村贫困人口偏多的这种局面必须引起高度重视。在强调工业化的经济发展战略下，农业本来就处于弱势地位，如果再不加大对农村和农业的投入，我国的传统农业很难再有机会向现代农业过渡。当前，除了继续加大对农田水利等基础设施的投入外，还应深入彻底地进行农村税费改革，减轻农民负担，以达到对农村和农业的扶持。另外，在做好农业产业结构调整的同时，要做好转移农村剩余劳动力的工作。当前要深化农村土地制度改革，特别是促进农村土地使用权合理流转，使得在巩固农业发展的同时，农民也能从土地中充分解放出来。与此相配套的城市用工制度和户籍管理制度也必须进行相应改革，打破劳动力市场对农民的歧视，为农村劳动力流动创造公平的环境。

6、加强法制建设，调节过高收入，坚决打击和取缔非法收入。个人所得税在居民收入差距的调节上起着重要作用。近几年来，我国个人所得税征收总额虽呈逐年快速增长态势，但是在调节收入差距上的作用并不突出。由于税收法制不健全，个人所得税的纳税主体仍然是工薪阶层，而高收入者偷税和逃税现象较为普遍，刘晓庆的偷税案便是个典型。因此，从这个角度讲，税收对收入差距反而起着逆向调节作用。针对这个问题，应加强税收法制建设，建立高收入行业 and 个人的管理体系，对高收入行业和个人进行划定，建立其纳税档案，并对其进行严密监控，对偷逃税者严惩不贷。同时还应尽快修改个人所得税法，实行法人对个人支付收入申报与个人申报相结合的双向申报制，以便加强税收征管。另外，还要建立和健全有关市场经济秩序的法律体系并加大监督执行力度，对于市场经济中存在的制假贩假、走私等非法手段敛聚的横财给予严厉打击和取缔，以创造和维护公正的市场环境。

参考文献：

- [1]孙天琦.产业组织结构研究——寡头主导大中小共生[M].北京：经济科学出版社，2001.

[责任编辑 林娜]